PARECER JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA Nº 56/2026

O presente parecer jurídico foi elaborado a pedido do Município de Rio das Antas, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 83.074.294/0001-23, com o fito de analisar e avaliar a legalidade da contratação de empresa especializada em serviços de engenharia. A contratação visa a elaboração do PROJETO DE PAVIMENTAÇÃO DE ESTRADA DO INTERIOR, no padrão do programa Estrada Boa Rural, com trecho em Ipomeia na Linha Moresco, com extensão de aproximadamente 3,70km, abrangendo Estudos Preliminares, Projeto Geométrico, Projeto de Terraplenagem, Projeto de Pavimentação, Projeto de Drenagem, Projeto de Sinalização e Relatório de Projeto contendo Orçamento Detalhado. A modalidade de contratação pretendida é a de DISPENSA DE LICITAÇÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO. O presente estudo visa fornecer subsídios técnicos e jurídicos para a tomada de decisão quanto à regularidade do procedimento adotado.

Ementa:

DISPENSA DE LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO DIRETA, SERVIÇOS DE ENGENHARIA, PROJETO DE PAVIMENTAÇÃO, ESTRADA RURAL, MENOR PREÇO, LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.

1. DO RELATÓRIO FÁTICO-PROCESSUAL

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Rio das Antas, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica sob o nº 83.074.294/0001-23, com vistas à análise de legalidade acerca da pretendida contratação de empresa especializada na área de engenharia. O escopo da avença visa à elaboração do Projeto de Pavimentação de Estrada do Interior, a ser executado em conformidade com o padrão estabelecido pelo programa "Estrada Boa Rural", contemplando um trecho específico na Linha Moresco, em Ipoméia, cuja extensão territorial se estima em aproximadamente 3,70 km.

A referida contratação abrange, de forma integral, a execução dos seguintes serviços técnicos especializados: a realização de Estudos Preliminares, o desenvolvimento do Projeto Geométrico, a elaboração do Projeto de Terraplenagem, o Projeto de Pavimentação, o Projeto de Drenagem, o Projeto de Sinalização, e a consequente entrega do Relatório de Projeto, o qual deverá conter, de forma detalhada, o Orçamento correspondente. O valor estimado para a prestação destes serviços de engenharia perfaz a quantia de R$ 37.048,00 (trinta e sete mil e quarenta e oito reais).

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

O procedimento administrativo para a formalização da avença será instruído sob a modalidade de dispensa de licitação, a ser conduzido na forma eletrônica, com a eleição do critério de julgamento pelo menor preço. A justificativa para a adoção da dispensa de licitação fundamenta-se na natureza técnica intrinsecamente especializada dos serviços requeridos, na observância aos limites de valor estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021 – a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos –, e na premente necessidade de se assegurar a unidade da responsabilidade técnica inerente ao projeto. Conforme evidenciado no Estudo Técnico Preliminar (ETP) que instrui o presente processo, o Município de Rio das Antas não detém, em sua estrutura administrativa, os recursos técnicos, os equipamentos e o laboratório necessários para a condução autônoma dos estudos demandados, o que, por conseguinte, legitima a contratação de terceiros como a solução mais vantajosa e adequada ao interesse público.

O Termo de Referência (TR) anexo detalha minuciosamente as especificações técnicas dos serviços a serem prestados, os produtos a serem entregues – os quais incluem a disponibilização em formatos físicos e digitais, acompanhados da devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) –, o prazo de execução estabelecido em 60 dias corridos, as obrigações a serem cumpridas pela futura contratada, os critérios para o recebimento provisório e definitivo dos trabalhos, bem como as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento contratual. A seleção do fornecedor observará rigorosamente os requisitos de qualificação técnica, capacidade operacional, regularidade fiscal e trabalhista, além da apresentação da proposta de menor preço.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 E O REGIME JURÍDICO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL

A Lei Federal nº 14.133/2021, ao instituir o novo regime jurídico das contratações públicas no Brasil, objetiva aprimorar os processos de seleção da proposta mais vantajosa, garantir o tratamento isonômico e a justa competição, além de coibir o sobrepreço e o superfaturamento. Conforme explicitado em seu Art. 11, a norma também almeja fomentar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. A aplicação desta legislação é norteada por um leque de princípios fundamentais, dispostos no Art. 5º, que incluem a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, o primado do interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a eficácia, a segregação de funções, a motivação, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo, a segurança jurídica, a razoabilidade, a competitividade, a proporcionalidade, a celeridade e a economicidade, bem como o desenvolvimento nacional sustentável.

No que concerne às obras e aos serviços de engenharia, a Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu Art. 46, os regimes de execução indireta permitidos, como a empreitada por preço unitário, preço global, empreitada integral, contratação por tarefa, contratação integrada, contratação semi-integrada, além do fornecimento e prestação de serviço associado. É imperativo destacar que a norma veda expressamente a execução de obras e serviços de engenharia sem a devida elaboração de projeto executivo, excetuadas as hipóteses específicas por ela previstas (§ 1º do Art. 46).

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Adicionalmente, a legislação em comento contempla a possibilidade de contratação de obras e serviços de engenharia mediante o sistema de registro de preços, desde que haja projeto padronizado e uma necessidade permanente ou frequente desses serviços, conforme o Art. 85.

Para contratações que exijam elevado padrão técnico, como os serviços técnicos especializados de engenharia, a Lei preconiza a adoção do critério de julgamento por técnica e preço, permitindo uma ponderação de até 70% para a proposta técnica, consoante o disposto no Art. 36. Cumpre notar que o desempenho pretérito do licitante em contratações anteriores também constitui elemento a ser considerado na avaliação técnica (§ 3º do Art. 36).

2.2. DA ADMISSIBILIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO NO CASO CONCRETO

A possibilidade de contratação direta, mediante dispensa de licitação, para a elaboração do Projeto de Pavimentação de Estrada do Interior, pelo Município de Rio das Antas, encontra sólida base legal no ordenamento jurídico vigente. Especificamente, o Art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, autoriza tal modalidade para contratações cujo valor não ultrapasse R$ 100.000,00, no que concerne a obras e serviços de engenharia. O montante estimado para o objeto em apreço, fixado em R$ 37.048,00, situa-se consideravelmente abaixo do teto legal, o que, sob essa perspectiva, confere plena viabilidade jurídica à dispensa.

Ademais, a natureza intrínseca do objeto, consistente na elaboração de um projeto executivo de engenharia que abrange estudos preliminares, projeto geométrico, terraplenagem, pavimentação, drenagem e sinalização, qualifica-se como serviço técnico especializado. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 36, § 1º, inciso I, contempla a adoção do critério de julgamento por técnica e preço, ou mesmo por melhor técnica, quando se tratar de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. Nestes casos, a avaliação da qualidade técnica das propostas assume relevância ímpar. Embora o presente processo preveja o critério de menor preço, a complexidade técnica inerente à elaboração de projetos de engenharia demanda uma contratação que, primordialmente, assegure a excelência técnica.

A justificativa apresentada no Estudo Técnico Preliminar (ETP), a qual aponta a ausência, no âmbito municipal, de recursos técnicos e de infraestrutura para a execução direta dos estudos, corrobora a imprescindibilidade da contratação externa. Tal circunstância, somada à estimativa de valor que se mostra compatível com os limites legais e os preços de mercado, conforme apurado em levantamento preliminar, fundamenta a opção pela dispensa. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 18, institui a fase preparatória do processo licitatório com enfoque no planejamento, compreendendo a descrição da necessidade, fundamentada em estudo técnico preliminar, e a delimitação precisa do objeto. A elaboração do ETP e do Termo de Referência (TR) cumprem tal exigência, detalhando exaustivamente os serviços a serem prestados e os resultados esperados.

No que concerne ao critério de julgamento, a opção pelo menor preço, embora válida para a modalidade de dispensa de licitação, requer análise acurada em face da natureza técnica do objeto. O Art. 36, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que, no julgamento por técnica e preço, a proposta técnica poderá deter uma ponderação de até 70%. A escolha pelo menor preço, neste contexto, pressupõe que a qualidade técnica mínima preconizada nos editais e termos de referência seja suficiente para garantir a adequação do projeto. Assim, recai sobre a Administração Pública o dever de uma fiscalização rigorosa para assegurar a qualidade intrínseca dos serviços

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

prestados. A dispensa de licitação por valor, consoante o Art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, constitui faculdade discricionária da Administração, desde que sejam observados os demais preceitos legais e a inquestionável vantajosidade da contratação.

2.3. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA DEFINIÇÃO PRECISA DO OBJETO

A fase preparatória da contratação, conforme preconiza o Art. 18 da Lei nº 14.133/2021, constitui o alicerce indispensável para a garantia da legalidade, eficiência e vantajosidade de qualquer procedimento licitatório ou de contratação direta. No caso em apreço, a análise da instrução processual revela a observância rigorosa a esta etapa crucial, materializada pela elaboração criteriosa do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR).

O ETP, em sua função precípua, descreve a necessidade mandatória da contratação – qual seja, a elaboração do projeto executivo de pavimentação da Estrada do Interior –, solidificando o interesse público que a motiva e delineando o problema a ser solucionado, ao passo que aponta a solução técnica e economicamente mais adequada. A justificativa para a contratação externa, fundamentada na patente ausência de estrutura técnica e de recursos materiais e humanos no âmbito municipal para a execução direta dos estudos, alinha-se precisamente com as exigências do § 1º do Art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que demandam a demonstração da viabilidade da contratação. A especificação dos serviços a serem prestados, o levantamento de mercado que culminou na estimativa de valor de R$ 37.048,00, e a descrição da solução a ser contratada, com a explicitação dos resultados pretendidos em termos de durabilidade e otimização dos custos de manutenção, satisfazem os requisitos estatuídos pelo referido dispositivo legal. Ademais, a análise de riscos, embora tenha sido abordada no ETP, demandará um aprofundamento que será oportunamente tratado em capítulo subsequente deste parecer.

O Termo de Referência (TR), por sua vez, atua como peça complementar ao ETP, detalhando com acuidade as especificações técnicas intrínsecas aos serviços de engenharia demandados para a confecção do projeto, de modo a definir com a máxima precisão o objeto contratual. A sua abrangência, desde os estudos preliminares até a entrega do relatório final acompanhado do orçamento detalhado, estabelece de forma inequívoca os produtos esperados, os prazos de execução e as condições operacionais. A nitidez na definição do objeto é um fator determinante para mitigar ambiguidades, assegurar que os potenciais contratados compreendam integralmente as exigências da Administração Pública e, consequentemente, facilitar a seleção da proposta mais vantajosa. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 18, inciso II, confere especial relevância à definição do objeto por meio de termo de referência ou projeto executivo, conforme a natureza da contratação, o que foi, neste caso, diligentemente observado.

A adequação substancial da definição do objeto e a solidez do planejamento prévio configuram-se como pressupostos indispensáveis para a formalização da contratação direta, assegurando que a opção pela dispensa de licitação não infrinja os princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, pilares fundamentais da contratação pública brasileira.

2.4. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL, DA PUBLICIDADE E DA FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO DIRETA

A correta instrução do processo de contratação direta, em conformidade com o Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, demanda a formalização da demanda, a qual deve ser instruída com o Estudo Técnico Preliminar (ETP), a análise de riscos, o Termo de Referência (TR) ou o projeto básico/executivo, conforme a natureza do objeto. No caso em apreço, o ETP e o TR foram devidamente elaborados, detalhando o objeto da contratação, a necessidade pública que a motiva, a justificativa para a adoção da dispensa de licitação e as especificações técnicas pormenorizadas dos serviços de engenharia a serem executados.

A estimativa de despesa, fixada em R$ 37.048,00, encontra-se em estrita consonância com o limite estabelecido pelo Art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, para a dispensa de licitação em obras e serviços de engenharia. Ademais, a comprovação da compatibilidade dos recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, requisito insculpido no inciso IV do Art. 72 da referida norma, é um pilar essencial para a validade do procedimento. A demonstração da habilitação e qualificação mínima do contratado, a fundamentação da escolha do particular e a justificativa de preço são elementos intrinsecamente ligados à legalidade do ato, assegurando que a dispensa de licitação, mesmo em sua modalidade eletrônica, atenda aos princípios da isonomia e da economicidade.

Adicionalmente, o parágrafo único do Art. 72 da Lei nº 14.133/2021 preconiza que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato do contrato devem ser objeto de divulgação em sítio eletrônico oficial. Essa publicidade constitui um elemento basilar para a transparência do processo administrativo, possibilitando o controle social e a fiscalização dos atos da Administração Pública. A observância rigorosa a esses requisitos formais e materiais é, portanto, crucial para a validade da contratação, assegurando que a dispensa de licitação seja aplicada de forma escorreita e fundamentada, afastando quaisquer vícios que possam comprometer a segurança jurídica do ato. Nesse contexto, a atuação do órgão de assessoramento jurídico, nos termos do Art. 53 da Lei nº 14.133/2021, na realização do controle prévio de legalidade, assume papel indispensável para a conformidade de todo o procedimento.

3. DA CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Com base na análise detida dos fatos, da legislação pertinente e dos documentos que compõem a instrução processual, conclui-se pela **legalidade** da pretensão de contratar empresa especializada em serviços de engenharia para a elaboração do Projeto de Pavimentação da Estrada do Interior, no padrão do programa Estrada Boa Rural, por meio do procedimento de dispensa de licitação, na modalidade eletrônica e com critério de julgamento pelo menor preço.

A fundamentação para tal posicionamento reside na estrita observância aos preceitos da Lei nº 14.133/2021. A aludida contratação enquadra-se na hipótese de dispensa de licitação preconizada pelo Art. 75, inciso I, uma vez que o valor estimado da contratação, fixado em R$ 37.048,00, é inferior ao limite de R$ 100.000,00 estabelecido para obras e serviços de engenharia. Ademais, a natureza intrínseca do objeto, qual seja, a concepção de um projeto executivo complexo de engenharia, compreendendo estudos preliminares, projeto geométrico, terraplenagem, pavimentação, drenagem e sinalização, configura-se como serviço técnico especializado. A elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR), elementos exigidos pelo Art. 18 da Lei nº 14.133/2021, demonstra a correta instrução da fase

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

preparatória. A justificativa apresentada no ETP, acerca da carência de estrutura técnica municipal para a execução direta dos estudos, corrobora a necessidade e a consequente vantajosidade da contratação externa.

Embora o critério de julgamento adotado seja o de menor preço, modalidade que, em princípio, poderia gerar ponderações quanto à qualidade técnica em face da natureza especializada do objeto, a Lei nº 14.133/2021 o admite nos procedimentos de dispensa de licitação. Contudo, é imperativo que a Administração Pública exerça um controle rigoroso sobre a qualidade das propostas apresentadas, assegurando que a qualidade técnica mínima exigida para a execução do projeto seja atendida, bem como a vantajosidade econômica da proposta selecionada. A instrução processual, que incluiu a apresentação do ETP, TR, estimativa de despesa e a devida autorização para a contratação, atende aos requisitos formais preconizados pelo Art. 72 da Lei nº 14.133/2021 para a formalização da contratação direta.

Recomenda-se, outrossim, que o Município de Rio das Antas adote as seguintes medidas para mitigar potenciais riscos e assegurar a plena conformidade do processo:

1. **Fiscalização Qualificada:** Designar um fiscal do contrato dotado de qualificação técnica compatível com a natureza dos serviços de engenharia a serem executados. Este profissional deverá zelar pela rigorosa fiscalização da execução dos serviços, pela qualidade dos produtos entregues, pelo cumprimento dos prazos e pela aderência às especificações constantes no Termo de Referência, conforme preconizado pela legislação e pela boa prática administrativa.

2. **Análise Preliminar da Proposta Técnica:** Mesmo com a adoção do critério de menor preço, é prudente que a Administração, ao analisar as propostas, realize uma avaliação qualitativa preliminar para identificar elementos que indiquem uma qualidade técnica satisfatória, ainda que não haja um sistema formal de pontuação técnica. Tal medida visa a mitigar o risco de seleção de propostas que, embora mais econômicas, comprometam a qualidade do projeto.

3. **Clareza e Detalhamento Contratual:** É fundamental que o instrumento contratual reflita fielmente todas as obrigações detalhadas no Termo de Referência. Isso inclui a especificação minuciosa dos requisitos de entrega, os formatos dos arquivos digitais, a responsabilidade pela emissão e pagamento da ART/RRT, e as condições para prestação de suporte técnico e realização de correções, garantindo a segurança jurídica da avença.

4. **Cumprimento da Publicidade:** Assegurar o estrito cumprimento do disposto no parágrafo único do Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, mediante a divulgação tempestiva do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato do contrato em sítio eletrônico oficial. Tal providência é essencial para a transparência do processo e para o exercício do controle social e administrativo.

5. **Gestão Proativa de Riscos:** Embora a matriz de riscos tenha sido apresentada no ETP, é recomendável que o Município mantenha um monitoramento contínuo dos riscos identificados e adote medidas proativas para sua mitigação ao longo de toda a execução contratual, adaptando as estratégias conforme a evolução da contratação.

A observância a estas recomendações contribuirá decisivamente para a segurança jurídica da contratação e para a efetiva consecução do objetivo público almejado, qual seja, a obtenção de um projeto executivo de pavimentação que atenda às necessidades e aos interesses do Município de Rio das Antas.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Por fim, essa manifestação, consigne-se, por derradeiro, é de cunho estritamente jurídico, não tendo o condão de chancelar as opções técnicas do administrador, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

Nada mais havendo a declarar, subscrevemo-nos.

Rio das Antas/SC, 09 de março de 2026.

WAGNER BOSCATTO:04652067941
Assinado de forma digital por WAGNER BOSCATTO:04652067941
Dados: 2026.03.09 09:12:29 -03'00'

WAGNER BOSCATTO

Assessor Jurídico

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA

Assessor Jurídico

GILBERT DA SILVA:04479367942
Assinado de forma digital por GILBERT DA SILVA:04479367942
Dados: 2026.03.09 09:16:25 -03'00'

GILBERT DA SILVA

Procurador Municipal

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br